

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce: **City TAXI OSTRAVA, občanské sdružení,** se sídlem Tyršova 6, Ostrava, zastoupeného JUDr. Filipem Jirouskem, advokátem se sídlem Preslova 9, Ostrava, proti žalovanému: **Statutární město Ostrava,** se sídlem Prokešovo nám. 8, Ostrava, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 11. 2014, č. j. SMO/415052/14/ÚHAaSŘ/St, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 25. 5. 2017, č. j. 22 A 4/2015 – 27,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 25. 5. 2017, č. j. 22 A 4/2015 – 27 **se zrušuje** a věc se tomuto soudu **vrací** k dalšímu řízení.

Odůvodnění

I. Dosavadní řízení

[1] Úřad městského obvodu Moravská Ostrava (dále jen „*stavební úřad*“) rozhodnutím ze dne 28. 7. 2014, č. j. MOaP/46696/14/OSŘP1/Šp nařídil žalobci odstranit stavbu „*Dispečink CITY TAXI (nám. Dr. E. Beneše) na pozemku parc. č. 405/8 v katastrálním území Moravská Ostrava*“ (dále jen „*stavba*“), stanovil podmínky pro odstranění této stavby a uložil povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1.000 Kč. Statutární město Ostrava (dále jen „*žalovaný*“) rozhodnutím ze dne 18. 11. 2014 č. j. SMO/415052/14/ÚHAaSŘ/St zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí stavebního úřadu.

[2] Žalobu proti žalovanému rozhodnutí zamítl Krajský soud v Ostravě (dále jen „*krajský soud*“) rozsudkem ze dne 25. 5. 2017, č. j. 22 A 4/2015 – 27.

[3] Krajský soud se neztotožnil s námitkou, že napadené rozhodnutí není v souladu s veřejným zájmem. Uvedl, že žalobce žádný důkaz k tomuto tvrzení nepředložil a jeho námitka je zcela obecná. Připustil sice, že veřejný zájem na zajištění přepravy osob vyplývá např. ze zákona č. 111/1994 Sb. o silniční dopravě, kde v § 2 odst. 1 je taxislužba uvedena jako jeden z druhů silniční dopravy zajišťující právě přepravu osob. Nicméně tento veřejný zájem na zajištění přepravy osob za situace, kdy žalobce taxislužbu provozuje ve statutárním městě, kde přepravu osob zajišťuje kromě dalších subjektů taxislužby ještě veřejná hromadná doprava, nemůže převážit nad veřejným zájmem na odstranění nepovolené dočasné stavby podle ustanovení § 129 odst. 1 písm. f) stavebního zákona.

[4] Nedůvodnou shledal rovněž námitku, že žalovaný ve svém rozhodnutí nezohlednil všechny okolnosti případu, zejména pak smlouvu, kterou žalobce uzavřel se společností AMÁDEUS Real, a. s., budoucím vlastníkem pozemku, na kterém stojí předmětná stavba, a kterou se právě tato společnost zavázala na své náklady stavbu odstranit. Krajský soud je toho názoru, že nositelem veřejnoprávní povinnosti odstranit dočasnou stavbu, u které uplynula stanovená doba jejího trvání, je vlastník stavby a soukromoprávní smlouvou nelze tuto veřejnoprávní povinnost převést na jinou osobu.

[5] Krajský soud se neztotožnil ani s námitkou, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné. Podle jeho názoru se žalovaný vypořádal se všemi odvolacími námitkami. Ostatně ani žalobce neuvedl, se kterou odvolací námitkou se žalovaný neměl vypořádat. Krajský soud se také se žalovaným ztotožnil v tom, že pro prodloužení doby užívání nemovitosti byl nezbytný souhlas vlastníka pozemku. V této souvislosti poukázal na to, že podle ustanovení § 129 odst. 6 stavebního zákona je stavební úřad povinen poučit vlastníka stavby o možnosti podat ve lhůtě 30 dnů od zahájení řízení o odstranění stavby žádost o změnu užívání dočasné stavby spočívající v prodloužení doby jejího trvání nebo ve změně na stavbu trvalou. Řízení o odstranění dočasné stavby, u které již uplynula doba jejího trvání, tedy předpokládá eventuální vyvolání řízení o povolení další změny v užívání. Stavební úřad o tom žalobce poučil, v řízení o odstranění stavby pokračoval a rozhodl teprve poté, co řízení o změně v užívání dočasné stavby bylo pravomocně zastaveno. Považoval-li žalobce požadavek stavebního úřadu na doložení souhlasu vlastníka pozemku v řízení o změně v užívání dočasné stavby za nadbytečný či účelový, pak měl tuto námitku podle názoru krajského soudu uplatnit v řízení o změně v užívání stavby, to se však nestalo. Zabývat se takovou námitkou v řízení o odstranění stavby podle krajského soudu zákon nepředpokládá a neodpovídá to ani účelu předmětné právní úpravy, která směřuje k ochraně veřejného zájmu na neužívání staveb, jejichž doba užívání již uplynula.

II. Kasační stížnost a vyjádření k ní

[6] Žalobce (dále též „*stěžovatel*“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb. soudní řád správní.

[7] Stěžovatel namítl, že v řízení mohlo dojít k porušení práva na zákonného soudce. Z usnesení ze dne 15. 1. 2015, kterým krajský soud rozhodl o návrhu na přiznání odkladného účinku žaloby, vyplývá, že o návrhu rozhodl senát složený z předsedkyně JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Miroslavy Honusové a JUDr. Daniela Spratka,

Ph. D. O věci samé však rozhodl senát složený z předsedy senátu Mgr. Jiřího Gottwalda a soudců JUDr. Daniela Spratka, Ph. D. a JUDr. Zory Šmolkové.

[8] Dále má stěžovatel za to, že pokud krajský soud rozhodl ve věci bez jednání, zatížil řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí. Stěžovatel si není vědom toho, že by mu byla doručena příslušná výzva k vyjádření, zda-li souhlasí s rozhodnutím bez nařízení jednání. Ani nahlédnutím do spisu po doručení rozsudku nezjistil, zda-li uvedená výzva vůbec existuje a byla-li mu řádně doručena.

[9] Podle stěžovatele je dále napadený rozsudek nepřezkoumatelný. Krajský soud se podle něj nezabýval námitkou, že správní orgány nedbaly zásady podle ustanovení § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb. správní řád a jejich rozhodnutí tak není v souladu s veřejným zájmem a neodpovídá okolnostem případu. Stěžovatel poukázal na to, že pozemek parc. č. 405/8 v k. ú. Moravská Ostrava byl předmětem kupní smlouvy mezi žalovaným a společností AMÁDEUS Real, a.s. ze dne 29. 5. 2009. Stěžovatel je toho názoru, že pokud poté žalovaný trvá na plnění ze strany kupujícího, musí také respektovat smluvní závazky, které navazují na tuto smlouvu - mimo jiné jde o smlouvu o spolupráci, kterou žalobce dne 23. 9. 2010 uzavřel taktéž se společností AMÁDEUS Real, a.s. dne 29. 5. 2009. Stěžovatel přitom poukázal na to, že žalovaný se prostřednictvím svého primátora v dopise ze dne 19. 11. 2013 k povinnosti dodržet smluvní závazek přihlásil, když uvedl, že za podmínek uvedených ve smlouvě by mohlo být právní jednání vedoucí k založení nového práva užívat pozemek pro umístění stavby s dobou užívání do 31. 12. 2015 posouzeno jako nedodržení podmínek a nedodržení účelu smlouvy. Následně stěžovatel uvedl, že právě ze smlouvy o spolupráci ze dne 23. 9. 2010 vyplývá, že stěžovatel se s investorem (společností AMÁDEUS Real, a.s.) dohodli, že stavbu vyklidí do tří měsíců od doručení oznámení ze strany investora o vydání příslušného stavebního povolení. Investor se poté zavázal, že odstranění stavby provede na své náklady, a že v prospěch stěžovatele zajistí náhradní prostory a parkovací místa v postavené budově na parc. č. 405/8, k. ú. Moravská Ostrava. Pokud přesto tedy správní orgány nařídily stavbu odstranit, nepřihlédly ke všem okolnostem daného případu. Stěžovatel namítl, že krajský soud se v návaznosti na tuto námitku opomněl zabývat navrženými důkazy, kterými stěžovatel mínil prokázat svá tvrzení - kupní smlouvou a smlouvou o předkupním právu ze dne 25. 9. 2009, smlouvou o spolupráci ze dne 23. 9. 2010 a dopisem ze dne 19. 11. 2013.

[10] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti setrval na svém právním názoru.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil námitku, že krajský soud projednával a rozhodl věc v rozporu se zásadou zákonného soudce. Tuto námitku podřadil Nejvyšší správní soud pod kasační důvod podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Podle něj lze napadnout rozsudek krajského soudu z důvodu zmatečnosti řízení před soudem spočívající v tom, že chyběly podmínky řízení, ve věci rozhodoval vyloučený soudce nebo byl soud nesprávně obsazen.

[12] Stěžovatel námitku proti složení senátu 22A krajského soudu výslovně nekonkretizoval. Nejvyššímu správnímu soudu z ní tedy není zřejmé, ve vztahu k jakému složení senátu vlastně stěžovatel dovozuje možné porušení práva na zákonného soudce. To, že by věc původně projednával nesprávně složený senát, však nijak nenamítl, naopak z obsahu námitky je patrné alespoň tolik, že stěžovatel poukazuje na jemu nejasné důvody pro pozdější změnu ve složení senátu. Právě okolnosti této změny ve složení senátu proto Nejvyšší správní soud následně hodnotil.

[13] Nejvyšší správní soud ze spisu krajského soudu zjistil, že stěžovatelova věc napadla krajskému soudu dne 13. 1. 2015 do soudního oddělení 22 A. Podle rozvrhu práce byl pro rok 2015 předsedou senátu Mgr. Jiří Gottwald, jeho zástupkyní JUDr. Monika Javorová. Rozdělení nápadu mezi předsedou senátu a jeho zástupkyní bylo rovnoměrné v poměru 1:1. Dalšími členy senátu byli JUDr. Miroslava Honusová, Mgr. Tomáš Zubek, JUDr. Daniel Spratek, Ph. D., JUDr. Zuzana Šnejdrlová, Ph. D. (po dobu dočasného přidělení) a Mgr. Barbora Berková (též po dobu dočasného přidělení). Z poznámky č. 4 společné pro správní soudnictví vyplývá, že věci, kde podle zákona rozhoduje senát, přiděluje jednotlivým členům senátu předseda senátu.

[14] O přiznání odkladného účinku ze dne 15. 1. 2015, č. j. 22 A 4/2015 – 14 poté rozhodl senát krajského soudu ve složení předsedkyně senátu JUDr. Monika Javorová, JUDr. Miroslava Honusová a JUDr. Daniel Spratek, Ph. D. Nejvyšší správní soud také ze spisu zjistil, že soudcem zpravodajem byl určen JUDr. Daniel Spratek, Ph. D.

[15] O věci samotné nicméně skutečně rozhodl krajský soud rozsudkem ze dne 25. 5. 2017, č. j. 22 A 4/2015 – 27 v senátu odlišném a složeném z předsedy senátu Mgr. Jiřího Gottwalda a soudců JUDr. Daniela Spratka, Ph. D. a JUDr. Zory Šmolkové. Toto složení senátu se lišilo ve dvou členech – předseda senátu Mgr. Jiří Gottwald a JUDr. Zora Šmolková nebyli členy toho senátu, který rozhodl o návrhu na přiznání odkladného účinku žaloby.

[16] Nejvyšší správní soud k tomu dále zjistil, že právě projednávaná věc pod sp. zn. 22 A 4/2015 byla na základě přílohy změny č. 3 rozvrhu práce Krajského soudu v Ostravě pro rok 2017 přidělena JUDr. Zoře Šmolkové, soudkyni dočasně přidělené. To vycházelo z pravidla rozvrhu práce pro tento rok, že soudci dočasně přidělení se podílejí na výkonu soudnictví tak, že jim předseda soudu přidělí již napadlé věci (tento seznam věcí tvoří přílohu rozvrhu práce), tj. předseda soudu tyto věci přerozdělí mezi soudce dočasně přidělené. Senát v takovém případě tvoří buď Mgr. Jiří Gottwald, JUDr. Daniel Spratek, Ph. D. a soudce dočasně přidělený (u věcí napadlých původně senátu ve složení Mgr. Jiří Gottwald, JUDr. Daniel Spratek, Ph. D. a JUDr. Miroslava Honusová) anebo JUDr. Monika Javorová, JUDr. Miroslava Honusová a soudce dočasně přidělený (u věcí napadlých původně senátu ve složení JUDr. Monika Javorová, JUDr. Miroslava Honusová a JUDr. Daniel Spratek, Ph. D.). Jiné možnosti pro složení senátu se soudcem dočasně přiděleným z rozvrhu práce nevyplývaly.

[17] Tato pravidla v rozvrhu práce krajského soudu pro rok 2017 jsou podle názoru Nejvyššího správního soudu zcela jasně daná, srozumitelná a je podle nich předvídatelné,

jaký konkrétní senát a v jakém složení měl věc projednávat. Následně tato pravidla proto Nejvyšší správní soud aplikoval na projednávanou věc.

[18] Původně tedy věc projednával senát (tuto skutečnost stěžovatel nezpochybňuje) ve složení: předsedkyně JUDr. Monika Javorová a členové JUDr. Miroslava Honusová a JUDr. Daniel Spratek Ph. D. Jelikož však věc byla změnou rozvrhu práce (tj. předsedou soudu) přidělena JUDr. Zoře Šmolkové, podle výše vyložených pravidel rozvrhu práce pro rok 2017 tedy měl o věci rozhodovat senát ve složení JUDr. Monika Javorová jako předsedkyně a členové JUDr. Miroslava Honusová a JUDr. Zora Šmolková. Tak se však nestalo, jak již bylo vyloženo, o věci ve skutečnosti rozhodl senát v odlišném složení a to Mgr. Jiří Gottwald, JUDr. Daniel Spratek, Ph. D. a JUDr. Zora Šmolková.

[19] Žádné další důvody pro takové odlišné složení senátu ze spisu krajského soudu ani z rozvrhu práce patrné nejsou. Jistě by (na základě dalších pravidel o zastupování soudců v jejich nepřítomnosti) mohl Mgr. Jiří Gottwald zastoupit na místě předsedkyně senátu JUDr. Moniku Javorovou. JUDr. Daniel Spratek, Ph.D. však podle těchto pravidel JUDr. Honusovou zastupovat nemohl, neboť tu mohlo zastoupit pouze 6 zcela jiných soudců (Gottwald, Šmolková, Zubek, Záviská, Indráček a Úředníčková). Obsazení senátu minimálně JUDr. Spratkem tak bylo v rozporu s rozvrhem práce. Nejvyššímu správnímu soudu proto nezbylo, než přisvědčit stěžovateli, že pokud o věci samé rozhodl senát ve složení Mgr. Jiří Gottwald, JUDr. Daniel Spratek, Ph.D. a JUDr. Zora Šmolková, byl senát krajského soudu nesprávně obsazen. Řízení před krajským soudem proto trpělo zmatečností a kasační důvod podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. byl naplněn.

[20] Nejvyšší správní soud posoudil taktéž námitku, že řízení před krajským soudem bylo rovněž zatíženo vadou spočívající v nesplnění podmínek pro rozhodnutí věci bez jednání.

[21] Podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. platí, že soud může rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhli nebo s tím souhlasí. Má se za to, že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci; o tom musí být ve výzvě poučen.

[22] Nejvyšší správní soud ze spisu krajského soudu ověřil, že stěžovatel žalobu se žádostí o přiznání odkladného účinku podal dne 13. 1. 2015. Dne 15. 1. 2015 krajský soud o tomto návrhu rozhodl pod č. j. 22 A 4/2015 – 14. Jednalo se přitom o první ze spisu patrný úkon krajského soudu ve věci vůči účastníkům. Teprve v souvislosti s doručením tohoto usnesení totiž učinil krajský soud další úkony. Na referátu založeném na č. l. 16 spisu krajského soudu (ze dne 16. 1. 2015) je patrný pokyn soudce zpravodaje uložený soudní kanceláři ve dvou následujících bodech: 1) doručit usnesení o odkladném účinku žalobci a 2) žalovanému pak krajský soud mimo toto usnesení doručoval žalobu, požádal jej o předložení správního spisu a vyzval jej ke sdělení, zda souhlasí s rozhodnutím věci bez jednání podle ustanovení § 51 s. ř. s. Z doručenek připojených k tomuto pokynu poté vyplývá, že krajský soud v této fázi řízení zástupci žalobce skutečně doručoval pouze písemnost označenou *„22A 4/2015-14 usnesení KS 30/1“* v souboru pod názvem *„22A_4_2015_4.pdf“*, zatímco žalovanému doručoval 3 písemnosti označené *„22A 4/2015-*

14 usnesení KS 30/1, - 1 žaloba 30/1, -16 vzor 4 + žaloba“ v souborech pod názvy „*22A_4_2015_4.pdf, 22A 1_15žaloba.pdf a 22A_4_2015_5.pdf*“.

[23] V návaznosti na úkony krajského soudu se žalovaný k žalobě vyjádřil dne 19. 2. 2015 a téhož dne krajskému soudu předložil správní spis. Ze spisu krajského soudu poté vyplývá, že soudce zpravodaj dne 23. 2. 2015 zadal pokyn soudní kanceláři (založený na č. l. 21 soudního spisu) k zaslání zástupci žalobce těchto dokumentů: 1) vyjádření žalovaného k žalobě a 2) výzvy k vyjádření, zda žalobce souhlasí s rozhodnutím bez jednání ve smyslu § 51 s. ř. s. Z doručenky připojené k tomuto referátu následně vyplývá, že advokátovi žalobce JUDr. Filipu Jirouskovi byly dne 25. 2. 2015 (den po dodání do jeho datové schránky) doručeny dva dokumenty. Byla to písemnost nazvaná „*22A 4/2015-21 vzor 5 + vyjádř. Žalovaného 10/3, -18 vyjádření žalovaného 10/3*“ v souborech pod názvy „*22A 4_2015_8.pdf*“ a „*22A 4_15vyjádření žalovaného.pdf*“.

[24] Nejvyšší správní soud podotýká, že obě výzvy byly doručeny účastníkům ještě v době před přidělením věci JUDr. Zoře Šmolkové a před změnou ve složení senátu, v této fázi řízení tedy krajský soud zmatečně nepostupoval. Ani žalobce a ani žalovaný se poté k výzvě krajského soudu podle ustanovení § 51 s. ř. s. nijak nevyjádřili, tím spíše z jejich strany nedošlo ani k vyjádření výslovného nesouhlasu s rozhodnutím bez jednání. Ve smyslu ustanovení § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zde tedy nastala fikce jejich souhlasu s rozhodnutím bez jednání. V řízení před krajským soudem proto byly splněny podmínky podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. pro rozhodnutí bez jednání.

[25] Nejvyšší správní soud proto nepřisvědčil námitce stěžovatele, že by řízení před krajským soudem bylo v tomto smyslu zatíženo vadou. Kasační stížnost v této části není důvodná.

[26] Vzhledem k tomu, že však řízení před krajským soudem bylo, jak je vyloženo výše, pro nesprávné obsazení soudu zmatečné, Nejvyššímu správnímu soudu nezbylo, než napadený rozsudek krajského soudu zrušit podle ustanovení § 110 odst. 1 věty první s. ř. s.

[27] Krajský soud je v dalším řízení vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Věc tedy projedná a rozhodne o ní senát, jehož aktuální složení bude reflektovat skutečnost, že v roce 2017 měl věc meritorně projednat senát ve složení JUDr. Monika Javorová, JUDr. Miloslava Honusová a JUDr. Zora Šmolková. Nejvyšší správní soud se dále již nezabýval právním posouzením věci, neboť je toho názoru, že nemůže přezkoumávat názor nesprávně obsazeného senátu a současně nemůže ani předjímat právní názor senátu krajského soudu v tom složení, v jakém bude o věci znovu rozhodovat v dalším řízení. Krajský soud proto v dalším řízení opětovně posoudí i důvodnost žaloby.

[28] V dalším řízení rozhodne krajský soud i o nákladech řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.)

pokračování

V Brně dne 27. září 2018

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu